GVAA - GRUPO VERDE DE AGROECOLOGIA E ABELHAS - POMBAL - PB

RBDGP
REVISTA BRASILEIRA DE DIREITO E GESTÃO PÚBLICA
- ARTIGO DE REVISÃO -

Gestão Pública: Normatização, fiscalização da qualidade dos alimentos, prevenção e cuidados com a saúde pública

Rosélia Maria de Sousa dos Santos
Diplomada em Gestão Pública, especialista em Direito Administrativo e Gestão Pública (FIP), mestranda em Sistemas Agroindustriais (UFCG) e aluna dos curso de Especialização em Educação Ambiental e Geografia do Semiárido (IFRN)
E-mail: roseliasousasntos@hotmail.com
José Ozildo dos Santos
Diplomado em Gestão Pública, especialista em Direito Administrativo e Gestão Pública (FIP), mestrando em Sistemas Agroindustriais (UFCG) e aluno do curso de Especialização em Educação Ambiental e Geografia do Semiárido (IFRN)
Email: ozildoroseliasolucoes@hotmail.com

Resumo: Trata de um estudo de natureza bibliográfica, no qual se abordou o papel da gestão pública no processo de normatização, voltado para a fiscalização da produção de alimentos, bem como para o controle sanitário destes e de todas as atividades de comercialização que envolvem os gêneros alimentícios. No Brasil, a fiscalização da produção, o controle sanitário, bem como todo processo de comercialização dos alimentos, constituem atividades contempladas pelo Sistema Nacional de Vigilância Sanitária e executadas através de ações compartilhadas, coordenadas pela Agência Nacional de Vigilância Sanitária, a quem compete promover a proteção da saúde da população. Tal agência possui à sua disposição todo um aparato voltado para a boa promoção da fiscalização das condições higiênico-sanitárias, nos processos de produção e industrialização dos alimentos, bem como para promover a qualidade destes e sua conservação, quando comercializados. O controle sanitário dos alimentos é promovido pela Agência Nacional de Vigilância Sanitária, através de sua Gerência-Geral de Alimentos, em parceria com os Laboratórios Oficiais de Saúde Pública; Instituto Nacional de Controle de Qualidade em Saúde e com as Unidades de Vigilância Sanitária, no âmbito dos estados, do Distrito Federal e dos municípios. Colocando em práticas os princípios e objetivos definidos para o Sistema Nacional de Vigilância Sanitária, a mencionada agência consegue exercer o controle sanitário e fiscalizar a produção de determinados alimentos, garantindo sua integridade, e, consequentemente, a saúde do consumidor.

Palavras-chave: Gestão Pública. Normatização. Controle Sanitário dos Alimentos.

Public Management: Standardization, inspection of food quality, prevention and public health care

Abstract: Is a bibliographic nature, in which discussed the role of public administration in the standardization process, designed for monitoring of food production, as well as for the sanitary control of these and all marketing activities involving food genres . In Brazil, supervision of production, disease control, as well as the whole process of marketing of foods, activities are covered by the National Health Surveillance System and implemented through shared actions, coordinated by the National Health Surveillance Agency, which is responsible for promoting protection of population health. This agency has at its disposal a whole apparatus facing the promotion of good supervision of sanitary conditions in the processes of production and industrialization of food, as well as to promote the quality and conservation of these when marketed. Sanitary control of food is sponsored by the National Health Surveillance Agency, through its Office of General Foods, in partnership with the Official Public Health Laboratories; National Institute of Quality Control in Health and Health Surveillance Units, within the states, the Federal District and the municipalities. Putting into practice the principles and objectives set for the National Sanitary Surveillance System, the aforementioned agency can exercise sanitary control and supervise the production of certain foods, ensuring its integrity, and, consequently, the health of the consumer.

Keywords: Public Management. Standardization. Sanitary Control of Food.

1 Introdução

O crescimento dos centros urbanos desencadeado pelo processo de industrialização, que se intensificou no final do século XIX em várias partes do mundo, trouxe a proliferação de várias doenças contagiosas e mostrou a necessidade de um melhor cuidado com os alimentos, partindo do princípio de que a qualidade e a segurança destes, de forma decisiva contribui para a saúde do ser humano (COSTA; ROZENFELD, 2008).

Na atualidade, em nível mundial, existe uma maior preocupação quanto à qualidade dos alimentos que são consumidos pela população, bem como quanto ao controle sanitário destes. No âmbito internacional, as normas que disciplinam o processo de fiscalização da produção de alimentos, bem com seu controle sanitário são elaboradas pela Organização Mundial e pela Organização das Nações Unidas para a Agricultura e a Alimentação (COSTA, 2009).

No caso específico do Brasil, a fiscalização da produção, o controle sanitário, bem como todo processo de comercialização dos alimentos, constituem atividades contempladas pelo Sistema Nacional de Vigilância Sanitária e executadas através de ações compartilhadas com os órgãos da Agricultura e da Saúde, das três esferas da administração pública (BRASIL, 2012)

Assim sendo, a vigilância sanitária é uma instância, que contemplada pela gestão pública, possui poder de polícia e representa uma das funções típicas do Estado, voltada, prioritariamente para a proteção da saúde pública. No entanto, tem-se que reconhecer que promover a vigilância sanitária não é algo fácil, simplesmente porque os alimentos podem oferecer riscos diversos.

Um estudo realizado por Dubugras e Pérez-Gutiérrez (2008), demonstrou que existem mais de cinco mil perigos sanitários diferentes, de natureza física, química e biológica, que podem ser veiculados pelos alimentos.

É importante também destacar que além dos perigos biológicos, físicos e químicos, deve-se levar em consideração as situações de risco, desencadeadas pelo excesso ou escassez no uso de alguns nutrientes, entre os quais se inserem o açúcar, o álcool, as gorduras, os sais minerais diversos, o sal e as vitaminas, responsáveis por causarem vários transtornos de natureza metabólica ou orgânica.

Assim, objetivando reduzir os problemas, principalmente, relacionados ao colesterol, ao diabetes, à hipertensão e à obesidade mórbida, a ANVISA baixou instruções normativas estabelecendo as quantidades mínimas e máximas dos nutrientes acima relacionados, que devem conter os produtos alimentícios industrializados. Por outro lado, a mencionada agência reguladora também estabeleceu normas voltadas para a promoção da fiscalização da comercialização de todos os produtos alimentícios (BRASIL, 2012).

Desta forma, percebe-se que a administração pública, fiscaliza a produção dos alimentos, promovendo seu controle sanitário e uma fiscalização sobre sua comercialização.

O presente artigo tem por objetivo abordar o papel da gestão pública no processo de normatização voltado para a fiscalização da produção de alimentos, bem como para o controle sanitário destes e de todas as atividades de comercialização que envolvem os gêneros alimentícios. Para sua produção, utilizou-se como procedimento metodológico a pesquisa bibliográfica, produzida, principalmente, a partir de consultas formuladas às bases de dados, a exemplo da Scielo, BVS, Lilacs e Google acadêmico.

2 Revisão de Literatura

2.1 O papel da gestão pública na atualidade

Nos últimos anos, o mundo vem passando por uma grande transformação de ordem econômica e social. E os reflexos dessa transformação também são sentidos nas instituições governamentais, que, por sua vez, são obrigadas a se adequarem a esse novo cenário. Atualmente, mais do que nunca, exige-se um novo modelo de Gestão Pública, que possua uma natureza integrada e que se encontre voltado para a excelência, fazendo com que os órgãos governamentais pautem todas as suas ações na eficiência.

Quando se fala em Gestão Pública está se referido à ação do Estado, ou melhor, a gestão executada pelos órgãos e agentes que compõem o aparelho estatal (MOTTA, 2007).

Dentro dessa mesma linha de pensamento, França Filho (2008, p. 71) afirma que a gestão pública "diz respeito àquele modo de gestão praticado no seio das instituições públicas de Estado nas suas mais variadas instâncias".

Deve-se registrar que em momento algum a gestão pública pode ser confundida com a gestão privada. O que faz com que a primeira se diferencie da segunda são os objetivos perseguidos: a gestão pública possui uma concepção político-governamental, podendo firmar-se em lógicas democráticas, tecnoburocráticas ou clientelistas.

Na concepção de Habermas (2003) a gestão pública promove ações voltadas para todos os cidadãos, possuindo, assim, um caráter social, se aproximando e privilegiando os espaços abertos de discussão e deliberação por parte dos indivíduos.

Por outro lado, a gestão pública sempre encontra-se associada ao termo administração pública, que pode ser entendido como "todo o aparelhamento do Estado, reordenado à realização de seus serviços, visando à satisfação das necessidades coletivas" (MEIRELLES, 2007, p. 131).

Assim sendo, se a administração pública é o aparelhamento do Estado, a gestão pública seria a forma como este funciona, dizendo respeito ao processo de identificação das necessidades da população, à tomada de decisões públicas, à promoção da participação social, objetivando garantir o exercício de uma cidadania deliberativa.

Em síntese, cabe à gestão pública promover ações visando o bem comum da coletividade. Nesse contexto, se insere, portanto, o controle sanitário dos alimentos, a

fiscalização da produção e comercialização destes, de forma que à população seja garantido o consumo de alimentos saudáveis, que não coloque em risco a saúde pública.

2.2 A segurança alimentar e as ameaças sanitárias

Os seres vivos, sem exceção, necessitam, para viverem, do aporte dos nutrientes, que são fornecidos pelos alimentos. A essa regra não foge o ser humano. Para ter uma vida saudável, o homem necessita de uma alimentação rica e diversificada. Assim sendo, sua saúde também dependerá da qualidade do alimento consumido.

Informa Bernardo (2006, p. 8), que além de suprirem o organismo dos nutrientes suficientes à “manutenção da vida, ao crescimento, às reparações de perdas e à realização de trabalho”, ao longo dos tempos, os alimentos adquiriram outros valores de caráter social e cultural, expressando aspectos lúdicos (prazer gastronômico), etnográficos e hedônicos (alimentos com efeitos psicológicos).

Entretanto, deve-se ressaltar que os alimentos também podem causar alterações à saúde humana, algumas das quais com consequências fatais. Por isso se faz necessário à Segurança Alimentar.

Um estudo desenvolvido por Colentti et al. (2010, p. 134) mostra que as questões relacionadas à Segurança Alimentar, na atualidade, dizem respeito, principalmente:

- À persistência de parasitismo crônico nos animais, camuflados pela utilização de medicamentos e condições artificiais de exploração;
- Ao fato de as pessoas, em consequência de novos hábitos de vida, terem cada vez menos tempo para serem as próprias a preparar os alimentos que ingerem, recorrendo cada vez mais aos ‘pré-cozidos’ ou se alimentando em bares e restaurantes.
- Ao uso generalizado e nem sempre convenientemente controlado de pesticidas, antibióticos, fertilizantes orgânicos dos solos ou mesmo aditivos alimentares;
- Aos novos métodos de produção animal e vegetal, com recursos promotores de crescimento (anabolizantes), cujos resíduos podem atingir concentrações perigosas nos alimentos;

Quando se analisa as questões acima relacionadas, constata-se que as chamadas ameaças sanitárias possuem natureza diversa, podendo ter origem tanto na produção do próprio alimento quanto na sua forma de preparação. É importante ressaltar que o uso excessivo de pesticidas, adubos químicos, antibióticos, anabolizantes, bem como de aditivos, podem alterar a qualidade dos alimentos, transformando-os em verdadeiras ameaças à saúde humana.

Desta forma, a falha ou falta de cuidados com a higiene e a qualidade dos alimentos podem trazer sérias complicações, a exemplo da Listeriose, da Colibacilose, da Salmoneloses e da Campylobacteriose, acometendo um número muito elevado de pessoas, gerando, assim, um alto custo para os serviços públicos de saúde (OPA; OMS; FAO, 2006).

Vários estudos demonstram que os riscos sanitários que atualmente se encontram associados à dieta humana, possuem um valor econômico e político bastante elevando, exigindo um amplo processo de regulação para a produção dos alimentos, objetivando a promoção da redução de tais ricos (COLENTTI et al., 2010).

Destaca Bernardo (2006) que os perigos sanitários específicos dos alimentos podem ser agrupados, levando em consideração os agentes mais relevantes, nas seguintes categorias: perigos biológicos; perigos físicos e perigos químicos.

O Quadro 1 apresenta as principais categorias dos perigos sanitários específicos dos alimentos, com suas respectivas descrições.

Quadro 1 - Principais categorias dos perigos sanitários específicos dos alimentos

VARIÁVEIS	DESCRIÇÃO
Perigos biológicos	**Bactérias** (patogênicas ou potencialmente patogênicas): *Bacillus cereus, Brucella spp., C. coli, Campylobacter jejuni, Cl. perfringens, Clostridium botulinum, E. coli, Listeria monocytogenes, Mycobacterium sp, Salmonella, Shigella spp., Staphylococcus aureus, V. parahaemolyticus, V. vulnificus, Vibrio cholerae* e *Yersinia enterocolitica.*
	Vírus: Astrovírus, Coronavírus, Norovírus, Reovírus, Rotavírus e o Vírus da Hepatite A.
	Parasitas: *Anysakis, Cryptosporidium, Cyclospora, Entamoeba, Fasciola hepática, Giardia, Tenia solium, Toxoplasma* e *Trichinella,*
Perigos químicos	**Substâncias Proibidas**: alguns antibióticos; beta-agonistas, hormônios anabolizantes e tireostáticos.
	Resíduos de Medicamentos: Antibióticos, sulfamidas, organo-fosforados, piretroides
	Contaminantes da cadeia alimentar (**poluentes**): dibenzofuranos, dioxinas, diversos pesticidas, hidrocarbonetos aromáticos policíclicos, metais pesados e policlorados bifenil.
	Substâncias Indesejáveis (naturais): alcaloides dos vegetais, biotoxinas marinhas

	(bivalves e peixes tóxicos), fatores anti-vitamínicos, fitatos, glucosídeos cianogénicos, micotoxinas, oxalatos e toxinas dos cogumelos.
	Aditivos Alimentares: Conservantes, corantes, edulcorantes, entre outros agentes.
	OGM (organismos geneticamente modificados): arroz, melão, milhos, sojas, entre outros.
Perigos físicos	Alimentos muito quentes, anzóis, areia, esquírolas de vidro ou de ossos, fragmentos de palha de aço, isótopos radioativos, lascas de madeira e terra.

Fonte: Bernardo (2006), adaptado.

Quando se analisa o Quadro 1 verifica-se que os perigos biológicos encontram-se relacionados aos vírus, aos parasitas e às bactérias, enquanto os de natureza química dizem respeito aos aditivos alimentares, contaminantes da cadeia alimentar; organismos geneticamente modificados; resíduos de medicamentos; às substâncias indesejáveis e às substâncias proibidas.

Por sua vez, os perigos de natureza física, a exceção dos isótopos radioativos, são mais facilmente de serem identificados nos alimentos, devendo, portanto, serem evitados os alimentos muito quentes.

Dissertando sobre a necessidade de aperfeiçoar a qualidade dos alimentos, Reis (2011, p. 17) afirma que diversos trabalhos têm sido desenvolvidos nesse sentido, "evitando, assim, que estes interfiram negativamente na saúde dos cidadãos".

Desta forma, a necessidade em aprofundar conhecimentos sobre as doenças transmitidas por alimentos (DTAs), bem como em relação aos surtos provocados por contaminação dos alimentos, tem levado os organismos estatais responsáveis pelo controle sanitário dos alimentos a desenvolverem as ações relacionadas às boas práticas de fabricação (BPF), bem como promoverem a implementação dos chamados sistemas de Análise de Perigos e Pontos Críticos de Controle (APPCC), entre outros sistemas de acompanhamento e de fiscalização dos alimentos (REIS, 2011).

2.2 O estado brasileiro e o processo de normatização que definem os padrões de identidade e qualidade dos alimentos

No Brasil, o aparelho estatal, cumprindo as determinações baixadas pela Organização Mundial da Saúde (OMS), bem como pela Organização Mundial e pela Organização das Nações Unidas para a Agricultura e a Alimentação (FAO), passou a regular o processo de produção de alimentos, promovido em seus diferentes setores. No entanto, esse processo somente avançou após a promulgação da Constituição Federal de 1988 e da edição da Lei nº Lei 8.080/1990 (Lei Orgânica da Saúde), que enfatizam o dever do estado em propiciar 'saúde para todos', promovendo, inclusive, o controle higiênico-sanitário dos alimentos (DE SETE; DAIN, 2010).

Corroborando com esse pensamento, informa Reis (2011, p. 20) que "a formulação e adoção das medidas de segurança alimentar são de responsabilidade do estado e de todo o pessoal envolvido nos processos produtivos".

Por outro lado, deve-se reconhecer que a estrutura adotada pelo Estado brasileiro a partir da vigência da atual Constituição, permitiu a criação das chamadas agências reguladoras, entre as quais se insere a Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA), uma autarquia especial que tem por finalidade "promover a proteção da saúde da população por intermédio do controle sanitário da produção e da comercialização de produtos e serviços submetidos à vigilância sanitária, inclusive os alimentos" (DUBUGRAS; PÉREZ-GUTIÉRREZ, 2008, p. 9).

A ANVISA foi criada pela Lei nº 9.782, de 26 de janeiro de 1999, que também estabeleceu o Sistema Nacional de Vigilância Sanitária (SNVS). Em seu art. 2º, essa lei assim expressa:

> Art. 2º Compete à União no âmbito do Sistema Nacional de Vigilância Sanitária:
> I - definir a política nacional de vigilância sanitária;
> II - definir o Sistema Nacional de Vigilância Sanitária;
> III - normatizar, controlar e fiscalizar produtos, substâncias e serviços de interesse para a saúde;
> IV - exercer a vigilância sanitária de portos, aeroportos e fronteiras, podendo essa atribuição ser supletivamente exercida pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios;
> ....
> VIII - manter sistema de informações em vigilância sanitária, em cooperação com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios (BRASIL, 2012, p. 17).

Quando se analisa as disposições contidas no artigo acima transcrito, constata-se que é competência da União, além de definir a Política Nacional de Vigilância Sanitária (PNVS) e o Sistema Nacional de Vigilância Sanitária (SNVS), normatizar, controlar e fiscalizar os alimentos, observando seus parâmetros de qualidade.

Deve-se ressaltar que essa intervenção no processo produtivo e nas atividades comerciais é necessária porque destina-se ao cumprimento das disposições contidas no texto constitucional, quando determina que o Estado tem o dever de cuidar da saúde pública.

Por outro lado, a Lei nº 9.782/1999 quando tratou da competência da ANVISA, estabeleceu expressamente em seu art. 6º, que:

> Art. 6. A Agência terá por finalidade institucional promover a proteção da saúde da população, por intermédio do controle sanitário da produção e da comercialização de produtos e serviços submetidos à vigilância sanitária, inclusive dos ambientes, dos

> processos, dos insumos e das tecnologias a eles relacionados, bem como o controle dos portos, aeroportos e fronteiras (BRASIL, 2012, p. 17).

Desta forma, constata-se que a ANVISA foi instituída com uma missão específica, ou seja, a de "promover a proteção da saúde da população", sendo, portanto, o órgão coordenador de todas as ações de vigilância sanitária desenvolvidas no país.

Na concepção de Reis (2012, p. 15), "a criação da ANVISA foi um passo marcante para a saúde pública", principalmente, porque com essa agência, o Estado brasileiro passou a ter um órgão capacitado para acompanhar o processo de fiscalização da produção de alimentos, no que diz respeito aos padrões de qualidade e conservação, objetivando garantir a saúde da população.

De acordo com a própria ANVISA (BRASIL, 2012), em relação à segurança alimentar, dentre sua atribuições, podem ser destacadas as seguintes:

i. Fiscalizar as entidades e os estabelecimentos que produzem, comercializam, distribuem, armazenam e/ou aplicam os alimentos;

ii. Fiscalizar o exercício das profissões relacionadas à produção e comercialização de alimentos;

iii. Licenciar e cadastrar os profissionais, estabelecimentos e entidades que produzem, comercializam e/ou aplicam os alimentos.

Para cumprir o seu papel, a ANVISA, segundo Capiotto e Lourenzani (2010) regulamenta as 'Boas Práticas de Fabricação', aplicáveis à indústria de alimentos, através dos seguintes documentos:

i. Diretrizes para o Estabelecimento de Boas Práticas de Produção e de Prestação de Serviços na Área de Alimentos (instituída pela Portaria/MS nº 1.428/1993);

ii. Regulamento Técnico para Inspeção Sanitária de Alimentos (instituído pela Portaria/MS nº 1.428/1993);

iii. Regulamento Técnico sobre Condições Higiênico-Sanitárias e de Boas Práticas de Fabricação para Estabelecimentos Produtores/Industrializadores de Alimentos (instituído pela Portaria MS/SVS nº 326/1997);

iv. Regulamento Técnico de Procedimentos Operacionais Padronizados aplicados aos Estabelecimentos Produtores/Industrializadores de Alimentos e a Lista de Verificação das Boas Práticas de Fabricação (instituído pela Resolução ANVISA/RDC nº 275/2002).

Assim sendo, verifica-se que a ANVISA possui à sua disposição todo um aparato voltado para a boa promoção da fiscalização das condições higiênico-sanitárias, nos processos de produção/fabricação/industrialização dos alimentos, bem como para promover a qualidade destes e sua conservação, quando comercializados.

Informa a própria ANVISA (BRASIL, 2012), que a Portaria SVS/MS nº 326/1997, que instituiu o 'Regulamento Técnico sobre Condições Higiênico-Sanitárias e de Boas Práticas de Fabricação para Estabelecimentos Produtores/ Industrializadores de Alimentos', foi baseada no 'Código Internacional Recomendado de Práticas: Princípios Gerais de Higiene dos Alimentos' (Codex Alimentarius).

Quanto ao Codex Alimentarius, trata-se de um programa desenvolvido pela Organização das Nações Unidas para a Agricultura e a Alimentação (FAO) e pela Organização Mundial da Saúde (OMS), que tem por "finalidade proteger a saúde da população, assegurar práticas equitativas do comércio regional e internacional de alimentos" (DUBUGRAS; PÉREZ-GUTIÉRREZ, 2008, p. 15).

Desta forma, constata-se que os instrumentos legais que regem a atuação do Estado brasileiro, quanto à fiscalização do processo produtivo dos alimentos, sua qualidade e conservação, encontram-se em perfeita consonância com a legislação internacional, o que demonstra uma preocupação por parte da União em relação à saúde pública. E, que com esses instrumentos é possível auxiliar na "identificação dos perigos e das medidas adequadas para o seu controle", bem como "sugerir os procedimentos de higiene" e "indicar os métodos de controle dos perigos que melhor se adaptem ao cumprimento das exigências regulamentares" (NOVAIS, 2006, p. 10).

2.3 A política da avaliação de risco e o controle sanitário dos alimentos

Por política de avaliação de risco entende-se uma série de documentos, responsáveis pela orientação das tomadas de decisão realizadas na avaliação da qualidade dos alimentos, seguindo critérios científicos.

Acrescenta Dubugras e Pérez-Gutiérrez (2008, p. 9) que:

> A definição da política da avaliação de risco é realizada pelos gestores, assessorados pela equipe de avaliação de risco, havendo a possibilidade de relevantes stakeholders darem sugestões. A documentação da política de avaliação de risco deve garantir a transparência, coerência e consistência.

Todo o processo de gestão da Política de Avaliação dos Riscos em Alimentos é coordenado pelos gestores dos órgãos de Agricultura e Saúde, a quem compete a avaliação primária da produção de alimentos e de seu processo de industrialização, bem como dos impactos produzidos na saúde humana por estes alimentos. É importante ressaltar que quando se estabelece uma política de avaliação de risco em alimentos, o Estado passa a possuir uma definição completa dos níveis adequados a serem observados na proteção da saúde pública, avaliando sempre os riscos decorrentes do consumo dos alimentos produzidos no país ou importados.

No planejamento da avaliação de risco a escolha da metodologia e a definição das áreas profissionais envolvidas, constituem uma das etapas fundamentais desse processo, sendo fundamental que esse trabalho seja confiado a uma equipe multidisciplinar independente (CAPIOTTO; LOURENZANI, 2010).

No desenvolvimento da política de avaliação de risco, ao gestor cabe não somente a missão de definir a equipe de especialistas, mas também a avaliação e o gerenciamento de risco.

Nesse sentido, acrescentam Dubugras e Pérez-Gutiérrez (2008, p. 41) que, no desenvolvimento da política de avaliação de risco dos alimentos, cabe ao gestor as seguintes responsabilidades:

- Garantir a transparência e a documentação de todo o histórico do planeja- mento e da execução da avaliação de risco.
- Comunicar com clareza a política, os propósitos, o alcance desejado e as informações/relatórios esperados da avaliação.
- Providenciar recursos e planejar um cronograma realista.
- Manter uma 'separação funcional' da execução da avaliação.
- Garantir a expertise da equipe escolhida e a independência desta de conflitos de interesse.
- Promover a efetiva comunicação durante o processo.

Pelo demonstrado, significativas são as responsabilidades dos gestores no desenvolvimento das políticas de avaliação de riscos de alimentos, cujo plano de ação envolve um conjunto de ações que vão desde a ação de gerenciamento dos riscos imediatos à identificação dos grupos de interesse, ao longo da cadeia de produção alimentar (produtores primários, indústria de alimentos, processadores, distribuidores, associações comerciais, organização de consumidores, profissionais de saúde e comunidade científica).

Para bem desenvolver o seu papel, cabe ao Estado, para concretizar o gerenciamento de risco, promover a elaboração e a adequação de regulamentos técnicos, que balizem a atuação dos serviços oficiais de inspeção, a vigilância sanitária e norteiem o setor produtivo (SOUZA; STEIN, 2007).

No Brasil, a política de avaliação de risco em alimentos segue os parâmetros definidos pela FAO e pela OMS, estabelecendo como prioridade a prevenção dos riscos e não seu controle. No que diz respeito ao controle sanitário dos alimentos (CSA), este é promovido por um conjunto de gestores governamentais (IVAMA; MELCHIOR, 2009).

A Figura 1 mostra a interelação que existe entre os diferentes gestores públicos envolvidos no CSA.

Figura 1 - Gestores governamentais responsáveis pelo controle sanitário dos alimentos



Fonte: BRASIL (2012)

A análise da Figura possibilita o entendimento de que o Controle Sanitário dos Alimentos é promovido pela ANVISA, através de sua Gerência-Geral de Alimentos (GGA), em parceria com os Laboratórios Oficiais de Saúde Pública (LACENS); Instituto Nacional de Controle de Qualidade em Saúde (INCQS) e com as Unidades de Vigilância Sanitária, no âmbito dos estados, do Distrito Federal e dos municípios.

Noutras palavras, no Brasil, o controle e a fiscalização de alimentos possui uma responsabilidade

compartilhada entre órgãos e entidades existentes nas três esferas da Administração Pública.

No entanto, esclarece a própria ANVISA (BRASIL, 2009), que nesse processo, o destaque fica para os órgãos vinculados à Agricultura e com o próprio Sistema Único de Saúde. Nesse processo, cabe ao MAPA, o chamado controle da produção primária, enquanto que ao SNVS, o controle da produção industrial e da comercialização dos produtos alimentícios.

Para um melhor entendimento quanto aos papéis do MAPA e do SNVS no controle sanitário dos alimentos, o Quadro 2 apresenta essa competência compartilhada.

Quadro 2 - Competências do MAPA e do SNVS no controle sanitário dos alimentos

ÓRGÃO/SISTEMA	COMPETÊNCIA
Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA)	Controle das empresas beneficiadoras de produtos de origem vegetal (minimamente processados) e indústrias de processamento de bebidas.
	Controle das indústrias de processamento de produtos de origem animal.
Sistema Nacional de Vigilância Sanitária (SNVS)	Controle dos estabelecimentos comerciais: serviços de alimentação, supermercados, dentre outros.
	Controle das indústrias processadoras de: amendoins e derivados, água mineral natural, conservas vegetais, gelados comestíveis, sal para consumo humano, dentre outros.
	Controle de todos os produtos alimentícios expostos à venda.

Fonte: Brasil (2009), adaptado.

Na forma demonstrada, ao MAPA cabe o controle do beneficiamento dos produtos de origem vegetal, do processamento dos produtos de origem animal, bem como da produção de bebidas. Ao SNVS, ficou reservada a missão de promover o controle dos estabelecimentos comerciais, de algumas indústrias processadoras de alimentos e da comercialização de todos os produtos alimentícios.

Por sua vez, o MAPA promove o controle sanitário dos seguintes produtos alimentícios: água de coco; bebidas alcoólicas; carnes e derivados; cereais e leguminosas; doce de leite; frutas e hortaliças cruas e processadas, com exceção de conservas; leite e derivados; margarina e manteiga; mel; ovos; patês; pescados; polpa de frutas e de vegetais; refrescos; refrigerantes; sucos e néctares; vegetais minimamente processados e vinagre (ALMEIDA-MURADIAN; PENTEADO, 2007).

Nos últimos anos, os órgãos componentes do SNVS, sob a coordenação da ANVISA, veem desenvolvendo esforços no sentido de aumentar a articulação com o MAPA e as Secretarias de Agricultura estaduais e municipais, em face de interdependência das ações entre esses órgãos.

Em 2008, mediante uma iniciativa conjunta da ANVISA, do MAPA e do Departamento de Proteção e Defesa do Consumidor (DPDC), foi criado o Centro Integrado de Controle da Qualidade de Alimentos (CQUALI), destinado a coordenar as atividades dos atores acima citados, fortalecendo assim as medidas preventivas e de controle, sendo que o primeiro produto selecionado foi o leite, oportunidade em que se criou-se Comitê Gestor de Monitoramento da Qualidade do Leite - CQUALI-Leite (BRASIL, 2009).

No entanto, é importante destacar que esta seleção primária foi fruto da repercussão das notícias de irregularidades encontradas no leite, apuradas em 2008, pela Polícia Federal, fato que questionou a eficiência dos órgãos de fiscalização, mostrando a necessidade de uma atuação conjunta mais ampla por parte dos órgãos responsáveis pela segurança dos alimentos, no âmbito federal.

É importante ressaltar que atualmente no Brasil, a fiscalização da produção/processamento, o controle da qualidade dos alimentos e sua comercialização é promovida pelo SNVS, sob a coordenação da ANVISA (BRASIL, 2012), que possui à sua disposições os seguintes aparatos:

i. CQUALI-Leite: Comitê Gestor de Monitoramento da Qualidade do Leite;

ii. PAMvet - Programa de Análise de Resíduos de Medicamentos Veterinários em Alimentos de Origem Animal;

iii. PATEN - Programa de Análise do Teor Nutricional;

iv. PEMQSA - Programa Estadual de Monitoramento da Qualidade Sanitária de Alimentos;

v. PRÓ-Iodo - Programa Nacional para Prevenção e Controle dos Distúrbios por Deficiência de Iodo;

vi. PROMAC - Programa Nacional de Monitoramento de Aditivos e Contaminantes.

Para um melhor entendimento quanto ao funcionamento dos programas e do comitê acima relacionados, o Quadro 3 apresenta suas respectivas descrições e objetivos.

Quadro 3 - Estrutura coordenada pela ANVISA e voltada para a promoção do controle sanitário e da qualidade dos alimentos comercializados

VARIÁVEL	DESCRIÇÃO
Comitê Gestor de Monitoramento da Qualidade do Leite (CQUALI-Leite)	Tem a finalidade de definir estratégias e diretrizes, gerir ações integradas de monitoramento permanente do leite produzido e comercializado no país, fortalecendo as medidas de prevenção e combate à fraude e de proteção à saúde e

	segurança da população
Programa de Análise de Resíduos de Medicamentos Veterinários em Alimentos de Origem Animal (PAMvet)	Desenvolvido em 2003 pela ANVISA, visando operacionalizar sua competência legal de controlar e fiscalizar os resíduos de medicamentos veterinários em alimentos de origem animal (carne bovina, carne de frango, carne suína, leite, mel de abelha, ovo de galinha e pescado).
Programa de Análise do Teor Nutricional (PATEN)	Tem como objetivo monitorar o perfil nutricional alimentos comparando os valores analíticos com os valores informados na rotulagem nutricional dos produtos e com os padrões de identidade e qualidade dos mesmos.
Programa Estadual de Monitoramento da Qualidade Sanitária de Alimentos PEMQSA)	Engloba além dos programas de monitoramento nacionais (CQUALI, PAMVet, PATEN, PROMAC e PRÓ-Iodo) a análise de outros produtos pactuados a nível estadual.
Programa Nacional para Prevenção e Controle dos Distúrbios por Deficiência de Iodo (PRÓ-Iodo)	Visa verificar se a iodação do sal para consumo humano, está sendo realizada de forma segura e controlada e avaliar se o sal oferecido à população é capaz de fornecer a quantidade necessária de iodo para prevenir e controlar os distúrbios por deficiência de iodo (DDI) sem riscos de ocorrência de doenças associadas ao consumo excessivo deste micronutriente.
Programa Nacional de Monitoramento de Aditivos e Contaminantes (PROMAC)	Responsável pelo monitoramento dos aditivos (sulfitos, corantes artificiais, nitritos/nitratos e broma tos), dos contaminantes inorgânicos (arsênio, estanho, chumbo, cádmio e mercúrio), e de contaminantes orgânicos (micotoxinas).

Fonte: BRASIL (2012).

Na forma demonstrada, a ANVISA além do CQUALI-Leite que monitora o leite produzido e comercializado no país, possui à sua disposição cinco programas específicos, através dos quais, desenvolve o monitoramento dos alimentos, avaliando seu teor nutricional, a presença de aditivos e contaminantes, bem como de resíduos de medicamentos veterinários, naqueles produtos de origem animal. E mais ainda, a quantidade de iodo nos alimentos, evitando que o excesso ou a carência desse micronutriente não traga danos à saúde da população.

3 Considerações Finais

Através do material bibliográfico selecionado para fundamentar a presente produção acadêmica, constatou-se que é imprescindível à atuação da Gestão Pública no que diz respeito não somente à fiscalização do processo de processamento dos alimentos industrializados, mas também dos produtos de origem animal e vegetal.

Verificou-se que é também o aparato estatal quem promove o controle sanitário dos alimentos, objetivando prevenir e cuidar da saúde pública. Entretanto, para desenvolver esse papel, o Estado recorre ao processo de normatização, criando órgãos fiscalizadores, instituindo programas específicos e serviços de vigilância sanitária, que contemplam as três esferas da administração pública, ou seja, federal, estadual e municipal.

Atualmente, todo o processo de fiscalização da produção/processamento de alimentos e seu controle sanitário é realizado em completa observância com os princípios que norteiam o Sistema Nacional de Vigilância Sanitária. Este, por sua vez, encontra-se estruturado a partir dos órgãos de Agricultura e de Saúde Pública, a quem compete à execução da Política Nacional de Vigilância Sanitária, que é coordenada pela ANVISA.

Entretanto, ao longo do presente artigo, demonstrou-se que a ANVISA, na condição de agência reguladora, norteia suas ações voltadas para a fiscalização da produção e do processamento de alimentos industrializados, bem como para controle sanitário, a partir de um conjunto de diretrizes e regulamentos técnicos, elaborados com base no ‘Código Internacional Recomendado de Práticas: Princípios Gerais de Higiene dos Alimentos’ - também conhecido por *Codex Alimentarius* - editado através da parceria OMS/FAO.

E, que para cumprir também o seu papel, a ANVISA possui à sua disposição um aparato estatal composto por um Comitê (o CQUALI-Leite) e cinco programas específicos (PAMvet, PATEN, PEMQSA, PRÓ-Iodo e PROMAC). Assim, colocando em práticas os princípios e objetivos definidos para o Sistema Nacional de Vigilância Sanitária, a mencionada agência reguladora consegue exercer o controle sanitário e fiscalizar a produção de determinados alimentos, garantindo sua integridade, e, consequentemente, a saúde do consumidor.

4 Referências

ALMEIDA-MURADIAN, L. B.; PENTEADO, M. V. C. **Vigilância sanitária: tópicos sobre legislação e análise de alimentos**. Rio de Janeiro: Guanabara Koogan, 2007.

BERNARDO, F. Perigos sanitários nos alimentos. **Revista Segurança e Qualidade Alimentar**, n. 1, p. 3-7, nov., 2006.

BRASIL. Agência Nacional de Vigilância Sanitária. **Legislação básica de vigilância sanitária**. Brasília: ANVISA, 2009.

______. **Política nacional de vigilância sanitária**. Brasília: ANVISA, 2012.

CAPIOTTO, G. M.; LOURENZANI, W. L. Sistema de gestão de qualidade na indústria de alimentos:

Caracterização da norma ABNT NBR ISSO 22.000:2006. 48º Congresso SOBER – Sociedade Brasileira de Economia, Administração e Sociologia Rural, 25 a 28 de junho de 2010. **Anais eletrônicos**. Disponível in: http://www.sober.org.br/palestra/15/713.pdf. Acesso: 25 jan 2014.

COLENTTI, A. B. et al. Segurança alimentar: normatização e fiscalização. **Revista Brasileira de Ciências da Saúde**, v. 15, n. 3, p. 34-41, jul.-set., 2010.

COSTA, E. A. Vigilância Sanitária. **Proteção e defesa da saúde**. 4 ed. São Paulo: Sociedade Brasileira de Vigilância de Medicamentos, 2009.

______; ROZENFELD, S. Constituição da vigilância sanitária no Brasil. In: ROSENFELD, S. (org.). **Fundamentos da vigilância sanitária**. 3 ed. Rio de Janeiro: FIOCRUZ, 2008.

DE SETE, M. H.; DAIN, S. Construção do sistema brasileiro de vigilância sanitária: argumentos para debate. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 15, n. 3, p. 3307-3317, 2010.

DUBUGRAS, M. T. B.; PÉREZ-GUTIÉRREZ, E. **Perspectiva sobre a análise de risco na segurança dos alimentos**. Rio de Janeiro: OPAS/OMS, 2008.

FRANÇA FILHO, G. Definindo gestão social. In: SILVA, J. et al. (orgs.). **Gestão social**: práticas em debate, teorias em construção. Fortaleza: Imprensa Universitária, 2008.

HABERMAS, J. **Mudança estrutural da esfera pública**: investigações quanto a uma categoria da sociedade burguesa. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003.

IVAMA, A. M.; MELCHIOR, S. C. Vigilância Sanitária: instrumento de promoção e proteção da saúde. In: ANDRADE, S. M.; SOARES, D. A.; CORDONI JR, L. (orgs.). **Bases da saúde coletiva**. 3 ed. Londrina: EDUEL/ABRASCO, 2009.

MEIRELLES, H. L. **Direito administrativo brasileiro**. 32 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007.

MOTTA, P. R. A modernização da administração pública brasileira nos últimos 40 anos. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, ed. especial comemorativa 87-96, 1967-2007.

NOVAIS, M. do R. Noções gerais de higiene e segurança alimentar: Boas práticas e pré-requisitos HACCP. **Revista Segurança e Qualidade Alimentar**, n. 1, p. 8-11, nov., 2006.

ORGANIZAÇÃO PAN-AMERICANA DA SAÚDE. ORGANIZAÇÃO MUNDIAL SAÚDE. FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS. **Higiene dos alimentos**: Textos básicos. Brasília: Organização Pan-Americana da Saúde, 2006.

REIS, P. D. **Normas e padrões de identidade e qualidade dos alimentos**. Montes Claros-MG: Unimontes, 2011.

SOUZA, J. S.; STEIN, A. T. Vigilância sanitária de uma cidade metropolitana do sul do Brasil: Implantação da gestão plena e efetividade das ações. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 13, p. 1-25, 2007.

Artigo submetido em 09/08/2014
Aprovado em 20/01/2015